Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

31 477 Bestrijden witwassen en terrorismefinanciering

Nr. 12 VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 28 april 2016

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 10 februari 2016 over Contouren UBO-register (Kamerstuk 31 477, nr. 10)

De vragen en opmerkingen zijn op 10 maart 2016 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 26 april 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Duisenberg

Adjunct-griffier van de commissie,
Elferink

kst-31477-12
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief «Contouren UBO-register» van de Minister. Deze leden onderschrijven het belang dat accurate en actuele informatie heeft met betrekking tot de uiteindelijke belanghebbenden, bijvoorbeeld bij het opsporen van criminelen, het voorkomen van het witwassen van geld en het voorkomen van terrorismefinanciering. Het UBO (ultimate beneficial owner)-register is daar een waardevolle bijdrage voor. Deze leden ondersteunen de totstandkoming van een UBO-register dan ook van harte. De centrale vraag is dus niet óf er een UBO-register moet komen om witwassen van geld of terrorismefinanciering te voorkomen, maar hóe. Daarom hebben deze leden nog een aantal vragen over de geschetste contouren.

Entiteiten van welke de UBO's worden geregistreerd

Er wordt voor het regime met betrekking tot de UBO's van «vennootschappen en ander juridische entiteiten» aangesloten bij de entiteiten genoemd in de Handelsregisterwet 2007. Welke juridische entiteiten vallen daaronder en welke niet? Hoe vullen andere (omringende) landen dit in?

Personen/entiteiten die toegang krijgen tot het register en privacywaarborgen

De Minister kiest voor een openbaar register en niet voor een UBO-register met de in de richtlijn voorgeschreven categorieën gebruikers. De reden is dat een niet openbaar UBO-register slecht controleerbaar en uitvoerbaar is. Bovendien brengt het hoge lasten met zich mee voor zowel de beheerder van het register als de gebruikers. De leden van de VVD-fractie constateren dus dat een niet openbaar register ook adequaat het witwassen van geld of terrorismefinanciering kan voorkomen. Klopt dat? Zo nee, waarom niet?

Als het gaat om een niet openbaar register: waarom is dat slecht controleerbaar? Waarom is het slecht uitvoerbaar? Waarom is dit met de huidige IT-mogelijkheden nog slecht controleerbaar en slecht uitvoerbaar? In hoeverre hebben de Ministers daar concreet naar gekeken dan wel naar laten kijken en wat is daarvan de uitkomst geweest? In hoeverre is het BIT (Bureau IT Toetsing) daarbij betrokken geweest? Zo nee, waarom niet? Hoeveel hoger zijn de lasten voor de beheerder en de gebruikers? Hoe kan de Minister constateren dat het leidt tot hogere lasten voor de beheerder, terwijl later in de brief (pagina 5) wordt gesteld dat er nog een inschatting van de kosten voor de beheerder moeten worden gemaakt?

Welke voorbeelden in Nederland zijn er waar wel gecontroleerde en beperkte toegang is gegeven voor slechts enkele medewerkers met inzagerecht? Hoe is het bijvoorbeeld geregeld bij de toegang tot de gegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW)? Waarom is het voor de uitgebreide set gegevens wel te realiseren dat er een beperkte groep toegang heeft? En is dat wel controleerbaar en uitvoerbaar, en waarom anderszins niet?

De leden van de VVD-fractie lezen dat ook andere lidstaten kiezen voor openbaarheid van de UBO-informatie van entiteiten die binnen het bereik van artikel 30 vallen. Om welke lidstaten gaat het dan? Welke lidstaten kiezen niet voor een openbaar register? Waarom kiezen deze lidstaten niet voor een openbaar register? En hoe vullen zij dat concreet in? Hoe lossen

zij de door de Ministers geconstateerde problemen van controleerbaarheid en uitvoerbaarheid op?

Wat zijn de gevolgen, of wat kunnen de gevolgen zijn, van het kiezen voor een openbaar register in plaats van een niet openbaar register? Wat zijn de gevolgen voor bijvoorbeeld familiebedrijven? Hoe heeft over het voorstel voor de contouren voor een UBO-register overleg plaats gevonden met het bedrijfsleven en specifiek ook met familiebedrijven en wat is daaruit gekomen?

Wat hebben de Ministers gedaan met de brief van 9 juni 2015 van VNO/NCW en MKB over het UBO-register waarin wordt gesteld dat dit bij met name familiebedrijven (maar niet uitsluitend) uit privacyoverwegingen leidt tot groot bezwaar? Zij vrezen voor de persoonlijke veiligheid van familieleden (kidnapping), chantage en ongewenste vermelding in miljonairslijstjes. Deze gevoelens van onveiligheid zouden ertoe leiden dat vestiging in het buitenland nadrukkelijk wordt overwogen.
Hoe hebben de Ministers al deze aspecten meegewogen in het voorstel voor de contouren UBO-register?

Er worden vier (privacy) waarborgen ingesteld. Eén daarvan is dat bij een risico op bijvoorbeeld kidnapping, chantage, geweld of intimidatie steeds per individueel geval een nauwkeurige beoordeling wordt gemaakt van de risico's en wordt bepaald of (bepaalde) UBO-informatie kan worden afgeschermd. Hoe wordt hier in de praktijk mee omgegaan? In hoeverre kan altijd vooraf bepaald worden of dit risico bestaat? En wat heeft afscherming van bepaalde UBO-informatie voor zin? Dit laatste met het oog op het feit dat als je in het register staat, het duidelijk is dat je sowieso een belang van 25 procent of meer hebt.

Hoe draagt het vragen van een vergoeding voor inzage van het UBO-register bij aan de privacy, als de richtlijn bepaalt dat dit niet meer mag bedragen dan de administratiekosten? Aan welke vergoeding denken de Ministers?

Hoe wordt omgegaan met de gegevens van minderjarige- en anderszins handelingsonbekwame UBO's? Worden deze gegevens altijd afgeschermd? Zo nee, waarom niet?

Meldingsplichtige instellingen zijn banken, levensverzekeraars, beleggingsinstellingen, etc. Welke partijen vallen hier niet onder, die wel veel baat (en veel minder administratieve lasten) hebben bij gebruik omdat ze in het kader van de Sanctiewet en Europese sanctieverordening verplicht zijn om de uiteindelijk belanghebbende te identificeren? Wat is de reden dat die partijen geen toegang hebben tot de uitgebreide informatie?

Welke informatie wordt verstrekt

De Ministers vinden het noodzakelijk bovenop de minimumgegevens die door de richtlijn worden voorgeschreven aanvullend nog meer UBO-gegevens te verzamelen. Waarom?

Wie gaat informatie aanleveren aan het UBO-register

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Ministers al kiezen voor aanvullende informatie én onderbouwing van de aangeleverde gegevens, waarom is het dan nog nodig om een terugmeldplicht in te voeren voor andere instellingen?

Hoe kan de beheerder van het UBO-register beslissen welke UBO-informatie in het register hoort, en correct is, de informatie van de UBO of de informatie van instellingen met een terugmeldplicht? Hoe wordt omgegaan met de terugmeldplicht? Worden de gegevens door de Kamer van Koophandel dan nog een keer gecontroleerd?

Beheer van het UBO-register

De Ministers kiezen voor de Kamer van Koophandel als uitvoerder van het UBO-register. Twee andere organisaties hebben afgezien van het beheer van dit register omdat het niet past bij hun kerntaken. Welke twee kandidaten waren dat?

Wie gaat de opzet, beheer en onderhoud van het UBO-register betalen? Hoe is daar al rekening mee gehouden in de begroting van het desbetreffende ministerie? Wat is een raming van de kosten? Welk bedrag staat er in de begroting? Hoe en wanneer wordt het BIT (Bureau IT Toetsing) betrokken bij de opzet van dit register?

Centraal aandeelhoudersregister

De ontwikkeling van het centraal aandeelhoudersregister (CAHR) wordt aangehouden tot het UBO-register verder is ontwikkeld. Hoe ver was de ontwikkeling van het CAHR inmiddels? Wanneer kan of gaat dit dan weer opgepakt worden? Welke kosten zijn daar tot nu toe voor gemaakt? Wat is de meerwaarde van een centraal aandeelhoudersregisters nog ten opzichte van een UBO-register?

Waarom leidt gelijktijdige ontwikkeling van beide registers tot knelpunten in de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid?

Overig

Hoe richten andere (omringende) lidstaten het UBO-register in?

Hoe is het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP) betrokken geweest bij deze contourenbrief? Wat was hun advies? De richtlijn bepaalt in artikel 30 lid 5 dat toegang tot de UBO-informatie wordt verleend overeenkomstig de regels inzake gegevensbescherming. Om welke regels gaat het dan?

Met wie heeft er verder overleg plaats gevonden over de contouren van een UBO-register?

Hoe wordt er straks voorzien in een evaluatie van het UBO-register en wanneer?

Hoe wordt de Tweede Kamer betrokken bij het vervolg en wanneer wordt de Tweede Kamer hierover weer geïnformeerd?

Wat zijn de (administratieve) lasten voor het bedrijfsleven (niet alleen de UBO's, maar ook de meldingsplichtige instellingen, etc.) van het voorliggende voorstel?

Het UBO-register moet uiterlijk 26 juni 2017 gereed zijn. In hoeverre is dit een realistische en haalbare termijn, voor een dergelijk groot (IT-)project?

Kan het kabinet toelichten wat concreet de meerwaarde is van een openbaar UBO-register ten opzichte van een UBO-register wat alleen toegankelijk is voor de genoemde categorieën voor het bestrijden van witwassen en het tegengaan van terrorismefinanciering?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie hebben met zeer gemengde gevoelens kennisgenomen van de brief van de Minister van Financien, mede namens zijn collega van Justitie, ter zake van het opzetten van het register van uiteindelijk belanghebbenden in vennootschappen en andere juridische entiteiten (UBO-register) en het centraal aandeelhoudersregister (CAHR).

Positief is het dat er eindelijk vaart lijkt te worden gezet achter het opzetten van het UBO-register. Des te meer teleurstellend is het te vernemen dat zonder nadere uitleg of onderbouwing in dezelfde brief het centraal aandeelhoudersregister op de lange baan wordt geschoven. Dit is des te ernstiger omdat de toezegging van de regering om een CAHR in te stellen in reactie op de initiatiefnota van de leden Recourt en Groot al dateert van 2011! De leden van de PvdA-fractie vinden een dergelijke gang van zaken onacceptabel.

Zowel het UBO als het CAHR hebben behalve het bestrijden van terrorismefinanciering tot doel het effectiever aanpakken van belastingfraude en -ontwijking. Dat is een breed gedeelde en dringende wens die tot uitdrukking is gekomen in veel Kamerdebatten, moties en in diverse initiatiefnota's. De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de Ministers van Financiën en Justitie deze breed gedeelde wens van de Kamer op zijn best schoorvoetend zo niet tegenstribbelend invullen. Dat er nu opeens haast wordt gemaakt met het UBO-register lijkt enkel ingegeven door het naderen van de deadline die vanuit Europa wordt gesteld en niet door de wensen geuit in de breed gesteunde initiatiefnota's van PvdA en SP. De leden van de PvdA-fractie vragen een uitgebreide reactie hier op van het kabinet.

De leden van de PvdA-fractie onderkennen dat het CAHR en het UBO verschillen in omvang en inhoud. Het UBO-register kent een brede opzet en strekt zich uit tot de natuurlijke personen die feitelijke of formele zeggenschap hebben over vennootschappen of andere juridische entiteiten. Het CAHR is wat dat betreft smaller omdat het alleen om aandelenbelangen gaat, maar is anderzijds weer breder omdat onder het CAHR ook minderheidsdeelnemingen vallen van kleiner dan 25%.
Inzicht in de achterliggende partijen bij minderheidsdeelnemingen zijn wel degelijk van belang in de strijd tegen belastingontwijking, zo menen de leden van de PvdA fractie. Te denken valt dan aan het opknippen van vastgoedbelangen die in verschillende bv's worden ondergebracht om overdrachtsbelasting te ontlopen, aan faillissementsfraude en aan het ontgaan van inkomstenbelasting. Ook heeft de Algemene Rekenkamer gesignaleerd dat een centraal aandeelhoudersregister onontbeerlijk is voor het effectiever opsporen van btw-carrousel fraude. De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister of hij deze inzichten onderschrijft en zo ja waarom het opzetten van een CAHR niet voortvarend is opgepakt, niet alleen in het belang van de belastingbetalende burger maar ook conform de wens van een brede meerderheid in de Kamer.

Het UBO-register en het CAHR vullen elkaar dus aan. Daar komt nog bij dat het CAHR berust op notariële akten, waarmee objectieve verifiëring en controle kan plaatsvinden van de meldingen van aandelenbelangen door personen/entiteiten in het kader van de UBO registratie.

De leden van de PvdA-fractie vinden het onbegrijpelijk dat gelijktijdige ontwikkeling van beide registers tot knelpunten zou leiden in de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid, ook gezien het feit dat het Ministerie van justitie en Kamers van Koophandel (KvK) al jaren met het CAHR bezig zijn. Om welke knelpunten gaat het hier en is gelijktijdige ontwikkeling niet juist efficiënter, ook omdat dan de expertise van het Ministerie van Financien kan worden benut?
In het voorjaar van 2015 hebben de KvK en de Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van notarissen (KNB) in kaart gebracht welke informatie het CAHR moet opleveren en hoe de vereiste samenwerking tussen de KvK en het notariaat vorm kan krijgen (Kamerbrief 32 608, nr 7). Waarom is pas in februari besloten de ontwikkeling van dit register aan te houden? Waarom is niet eerder naar (goedkopere) alternatieven gekeken? Waarom is niet onderzocht of het Centraal Digitaal Repertorium (CDR) van de KNB kan dienen als basis voor het CAHR bij de KNB? Is de Minister bereid dit alsnog te onderzoeken?
Is de Minister bereid te onderzoeken of het Centraal Digitaal Repertorium kan worden uitgebreid met een aandelentransactieregister dat voor bevoegde overheidsinstanties en het notariaat raadpleegbaar is?

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot dringend om een nader door de regering ingevuld tijdpad voor de invoering van zowel het UBO register als het Centraal Aandeelhoudersregister, waarbij een parallel invoeringstraject wat deze leden betreft de sterke voorkeur verdient.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de SP

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de contouren van het UBO-register, dat op grond van de vierde anti-witwasrichtlijn moet worden ingevoerd.

De Minister merkt op dat een entiteit meer dan één UBO kan hebben. De leden van de SP-fractie vragen de Minister uit te leggen waarom er voor is gekozen om in het handelsregister enkel een vermelding te verplichten wanneer er sprake is van slechts één aandeelhouder. Wanneer er sprake is van meerdere aandeelhouders, bestaat deze verplichting niet. Kan de Minister toelichten waarom de wetgever deze keuze destijds heeft gemaakt?

Entiteiten van welke de UBO's worden geregistreerd

De leden van de SP-fractie lezen dat er twee regimes voor het UBO-register komen, zoals beschreven in artikelen 30 en 31. Kan de Minister uitleggen waarom ten aanzien van express trusts een ander regime wordt ingevoerd? Is hij tevens bereid om een korte uitleg van dit begrip te geven? In hoeverre bestaan in andere lidstaten entiteiten die vallen binnen het bereik van artikel 31 van de richtlijn? Is bekend welke landen een register voor de binnen het bereik van artikel 31 vallende entiteiten dienen op te zetten?

Valt de zogenoemde Anglo-Amerikaanse trust onder artikel 31 van de richtlijn, vragen de leden van de SP-fractie? Verwacht de Minister dat er een vlucht naar deze rechtsvorm ontstaat? Erkent de Minister dat een dergelijke vlucht het beoogde effect van het UBO-register, namelijk meer transparantie over uiteindelijk belanghebbenden, deels teniet kan doen?

De leden van de SP-fractie willen graag weten in hoeverre de entiteiten bedoeld in artikel 30 van de richtlijn overeenkomen met de in het Nederlandse Handelsregister opgenomen entiteiten. Kan de Minister het

verschil in bereik schetsen? Is het de intentie van de Minister om voor het UBO-register volledig aan te sluiten bij het Handelsregister?

Personen/entiteiten die toegang krijgen tot het register en privacywaarborgen

Ten aanzien van de toegang tot het register willen de leden van de SP-fractie weten of de Minister van mening is dat maatschappelijke organisaties, journalisten, onderzoekers, overheden en bedrijven uit ontwikkelingslanden ook gebruik moeten kunnen maken van het register.

De leden van de SP-fractie merken op dat iedere gebruiker van het register zal worden geregistreerd. Zij vragen de Minister te bevestigen dat uiteindelijk belanghebbenden hier geen inzage in zullen krijgen, aangezien dit de veiligheid van de gebruiker in gevaar kan brengen.

Kan de Minister aangeven welke vergoeding hij passend acht voor inzage in het register, vragen de leden van de SP-fractie? Is hij met de leden eens dat deze vergoeding geen onnodige drempels mag opwerpen?

Wie gaat informatie aanleveren aan het UBO-register

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de ideeën van de Minister om te voorkomen dat het register uitsluitend op zelfrapportage moet steunen. Zij vragen de Minister of deze oplossingen ook inhouden dat meldingsplichtige instellingen de plicht krijgen om incomplete gegevenssets te melden aan de beheerder van het register.

Kan de Minister aangeven waarom hij bepaalde autoriteiten die een rol hebben in het tegengaan van witwassen of financieren van terrorisme een recht wil geven om afwijkende gegevens door te geven en andere autoriteiten een plicht wil geven? Waarom kiest hij er niet voor om al deze autoriteiten een plicht te geven?

Kan een volledige lijst van onderzoeksplichtige Wwft (Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme) -instellingen worden gegeven, vragen de leden van de SP-fractie?

De leden van de SP-fractie vragen welke sancties worden opgelegd aan entiteiten die hun verplichting om UBO-informatie aan te leveren, niet nakomen.

Centraal aandeelhoudersregister

De leden van de SP-fractie merken op dat het Burgerlijk Wetboek reeds een verplichting bevat voor besturen van bv's om een register bij te houden met daarin de namen en adressen van alle aandeelhouders, vermelding van de datum waarop zij de aandelen hebben verkregen, de datum van de erkenning of betekening, de soort of de aanduiding van de aandelen, alsmede van het op ieder aandeel gestorte bedrag. Kan de Minister uitleggen in hoeverre dit register in artikel 2:194 Burgerlijk Wetboek afwijkt van het register dat door de Minister van V&J zou worden ontwikkeld?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van de Minister. Zij erkennen de noodzaak van een goed functionerend UBO-register teneinde de opsporing van misbruik van het financieel stelsel voor witwassen en terrorismebestrijding effectiever te

maken. Zij maken van de gelegenheid gebruik tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de verschillen tussen het handelsregister zoals wij dat in Nederland kennen met de Kamer van Koophandel en het UBO-register. Deze leden vragen vervolgens waarom het handelsregister niet wordt uitgebreid, zodat het ook kan dienen als UBO-register. Dit laatste zeker gezien het feit dat de Kamer van Koophandel wordt gezien als de toekomstige uitvoerder van het UBO-register.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevallen waarbij – als uiterste optie – een natuurlijk persoon behorend tot het leidinggevend personeel wordt aangemerkt als UBO. Wordt zo iemand daarvan in kennis gesteld? En kan een dergelijk persoon bezwaar maken tegen het feit als UBO te worden aangemerkt? Hoe werkt dit in de praktijk?
Aan welke vergoeding wordt gedacht wanneer iemand inzage wil krijgen in het UBO-register? Over de privacybescherming bij bijvoorbeeld kidnapping of chantage, vragen de leden van de CDA-fractie of er bezwaar kan worden gemaakt tegen het al dan niet afschermen van (bepaalde) UBO-informatie. En wie bepaalt er wanneer een UBO in aanmerking komt voor grotere privacybescherming dan standaard?

Worden bijvoorbeeld vertegenwoordigers van familiebedrijven, verenigingen, stichtingen en kerkgenootschappen uitgenodigd om actief mee te denken aan de vormgeving van hun registratie in het UBO-register en de – soms zelfs grondwettelijke – bescherming van hun gegevens die de persoonlijke levenssfeer raken? Kan de Minister aangeven hoe dit in ons omringende landen is geregeld of geregeld gaan worden?

Waarom kiest de regering ervoor om het UBO-register zeer beperkt vorm te geven, waardoor meldingsplichtige instellingen nog meer acties moeten ondernemen dan alleen het UBO-register bekijken om aan de benodigde gegevens te komen, vragen de leden van de CDA-fractie? Wordt hiermee het UBO-register niet onnodig beperkend in gebruik genomen met extra administratieve lasten tot gevolg? Kennelijk gaat de regering er van uit dat nog ontbrekende gegevens ook uit andere bronnen kunnen worden gehaald, wat is er dan precies tegen verzamelen van alle gegevens op één plek?
Welke toezichthouder krijgt een rol bij het UBO-register, bijvoorbeeld als het gaat om handhaving van het op tijd leveren van de gevraagde informatie door bedrijven aan het register? Zijn er ook boetes verbonden aan het niet voldoen aan de aanleveringseisen?

De leden van de CDA-fractie vragen naar de tijdsplanning van het Centraal Aandeelhoudersregister, wanneer kunnen wij de realisatie ervan nu verwachten?

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66 fractie

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de contouren van een centraal UBO-register. Deze leden hebben nog enkele aanvullende vragen.

Personen/entiteiten die toegang krijgen tot het register en privacywaarborgen

De leden van de D66-fractie vragen of de toegang tot UBO-informatie zal worden beperkt wanneer een UBO minderjarig is of anderszins handelingsonbekwaam. Deze leden lezen dat bij een risico op bijvoorbeeld

kidnapping, chantage, geweld of intimidatie steeds per individueel geval een nauwkeurige beoordeling wordt gemaakt van de risico's en wordt bezien of (bepaalde) UBO-informatie kan worden afgeschermd. Kan de Minister meer inzicht geven in het proces van een dergelijke beoordeling?

Deze leden lezen dat iedere gebruiker van het register zal worden geregistreerd en vragen welke gegevens er precies zullen worden geregistreerd?

Deze leden vragen of de Minister aan kan geven welke lidstaten er voor kiezen de UBO-informatie niet openbaar te maken.

Deze leden vragen om een reactie op het artikel in het Financieel Dagblad van 9 maart jl. waarin adviesbureau EY aangeeft dat uit een peiling onder cliënten in Nederland blijkt dat «van de grote particuliere ondernemingen geeft 75% te kennen beschermende maatregelen te willen nemen en oriënteert zich daarbij op de trustformule». Deze leden vragen of de Minister dit beeld herkent.

Wie gaat informatie aanleveren aan het UBO-register

Meldingsplichtige instellingen krijgen de plicht opgelegd om verschillen met het UBO-register door te geven aan de beheerder van het register. Deze leden vragen hoe de beheerder om zal gaan met deze informatie. Zal de informatie door de beheerder worden gecontroleerd en krijgt de betreffende UBO hier melding van?

Beheer van het UBO-register

De leden van de D66-fractie vragen hoe zeker zal worden gesteld dat met betrekking tot de ICT-systemen van de beheerder de privacybescherming van het register afdoende gewaarborgd is?

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de contouren van het UBO-register. Zij willen de Minister hierover enkele vragen voorleggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het in beginsel positief dat het UBO-register een openbaar register wordt, een keuze die ook andere lidstaten maken. Tegelijkertijd hebben deze leden vragen over de risico's die dit met zich meebrengt en over de drempels die ondanks de openbaarheid worden opgeworpen (registratie en betaling door gebruikers). Genoemde leden zijn van mening dat zonder deze drempels de privacy van de UBO's niet wezenlijk meer aangetast wordt dan al noodzakelijkerwijs volgt uit het UBO-register zelf.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de Minister of het verplicht registreren van gebruikers van het UBO-register niet een onnodige belemmering opwerpt voor het gebruik ervan en zij vragen welk doel deze registratie dient terwijl tegelijkertijd de privacy van de gebruikers van het UBO-register wordt aangetast.

Ziet de Minister ook het gevaar dat registratie met zich mee kan brengen voor de gebruiker van het register? Witwassers, financiers van terroristen en andere UBO's met criminele motieven zullen interesse hebben in de gegevens van deze geregistreerde gebruikers. Deze registratie zal een reden zijn voor risicovolle gebruikers om het register niet te gebruiken,

ook als deze gegevens enkel in bezit zijn van de Nederlandse overheid of een Nederlandse publieke organisatie zijn.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke persoonsgegevens en informatie wordt gevraagd van de gebruikers? Waar, door wie, en hoe lang zijn deze gegevens in te zien?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Minister kan specificeren waarom er betaald zou moeten worden voor het inzien van het UBO-register? Hoe dient dit het doel van het UBO-register: bestrijding van witwassen en het voorkomen van terrorisme-financiering?

Als de Minister kiest voor betaling voor het inzien van het register, hoe ziet die betaling er dan uit? Gaat dit bijvoorbeeld per dag, jaar, zoekopdracht, zoeker of UBO? Om een voorbeeld te geven: in het totaal waren er in 2014 1.711.100 bedrijven ingeschreven in Nederland. Stel je wilt deze bedrijven combineren met een lijst bestuurders uit Amerika, die aldaar veroordeeld zijn voor witwassen om te bekijken of deze in Nederlandse juridische entiteiten actief zijn. Betaal je dan per bedrijf waar je de UBO's van wilt bekijken?

De Europese richtlijn schrijft voor dat toegang tot het register conform de privacybeschermingsregels moet worden geregeld. Hoe wordt dit gegarandeerd, vragen de leden van de ChristenUnie-fractie? Is hier aanvullende regelgeving voor nodig?
De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wie de UBO is, wanneer eigendom en invloed gescheiden zijn? Is dat degene die «aan de touwtjes trekt» en de formele en feitelijke zeggenschap(«control») heeft of degene die het (economische) eigendom heeft?
Hoe wil de Minister het directe en indirecte risico op kidnapping, chantage, geweld of intimidatie bepalen? Aan wie moet dit gerapporteerd worden en wie maakt de afweging tussen transparantie en veiligheid? Hoe wordt deze afweging gemaakt? En hoe wordt deze afweging gecontroleerd, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de contouren van het UBO-register. Deze leden waarderen het streven naar zo veel mogelijk openbaarheid, maar zien daarbij op een aantal punten nog wel wat ruimte voor verbetering.

Transparantie en toegankelijkheid

De leden van deze fractie merken op dat transparantie over uiteindelijk belanghebbenden belangrijk is voor het opsporen van (geldstromen van) dictators, oligarchen, criminelen en terroristen, en dat transparantie bijdraagt aan tegengaan van misbruik van vennootschappen en andere juridische entiteiten. De leden van de GroenLinks-fractie zijn in dat licht van mening dat het van belang is dat de informatie die in het register opgenomen is als open data beschikbaar komt. Deelt de Minister dit streven naar open data?

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het effect van de vier gekozen privacy waarborgen niet altijd even vanzelfsprekend zijn. Kan de Minister uitleggen hoe een betaalmuur bijdraagt aan het waarborgen van de privacy van uiteindelijke belanghebbenden? Het kan toch niet de bedoeling zijn dat de dikte van iemands portemonnee bepalend is voor zijn toegang tot informatie? Hoe hangt de keuze voor een betaalmuur samen met het streven naar transparantie en toegankelijkheid? Kan de

Minister toelichten waar gebruikers van het register voor gaan betalen? Betalen gebruikers van het register per zoekactie? Per bezoek? De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat bij een betaling per zoekactie de kosten van gebruik erg zullen oplopen en dit de transparantie niet ten goede zal komen. Kan de Minister toelichten hoe er in het register gezocht kan worden, is het bijvoorbeeld mogelijk te zoeken op personen?

De leden van leden van deze fractie vragen de Minister toe te lichten op welke wijze gebruikers van het register worden geregistreerd. Om bijvoorbeeld inzicht in het kadaster/ hypotheekregister te krijgen (waar privacygevoelige informatie van burgers opgevraagd kan worden) hoeven gebruikers enkel een emailadres te registreren. Is een emailadres ook voldoende voor toegang tot het UBO? Zo nee, kan de Minister dan toelichten waarom uitgebreidere registratie nodig wordt geacht bij het opvragen van gegevens van uiteindelijke belanghebbenden dan bij het opvragen van gegevens van Nederlandse huizenbezitters?

Kan de Minister aangeven welke gegevens niet beschikbaar worden gesteld aan gebruikers anders dan specifiek aangewezen autoriteiten en dan de Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL)? Kan de Minister aangeven hoe hij van plan is het begrip legitiem belang invulling te geven? Krijgen journalisten, ngo's en onderzoekers toegang tot het register van uiteindelijke belanghebbenden? Kunnen gegevens uit het register gedeeld worden met mensen die geen legitiem belang hebben?

Kosten/ uitvoering door de Kamer van Koophandel

De leden van deze fractie vragen of de Minister kan aangeven welke kosten de Kamer van Koophandel (KvK) schat voor de bouw, het beheer en het onderhoud van het UBO-register? Waarom heeft de Minister er niet voor gekozen het register aan te besteden? Welke andere overheidsorganen zijn gevraagd? Is bijvoorbeeld overwogen het register onder te brengen bij de belastingdienst/FIOD? De Kamer van Koophandel opereert vrij duur en vraagt bijvoorbeeld bij een bezoek aan het KvK-register een betaling per zoekactie. Volgens de Minister van Economische Zaken verdient de Kamer van Koophandel hierdoor met het handelsregister zo'n 40 à 50 miljoen euro per jaar. Een erg hoog bedrag dat wordt betaald door iedereen die toegang wil tot de data uit dit «openbare» register. Het Verenigd Koninkrijk laat zien dat dit veel beter kan; in het laatste jaar voordat het Britse Companies House open ging, haalde dat register zo'n 7,5 miljoen euro per jaar op. En zoals Tim Moss, de baas van Companies House aankondigde, geven ze dat bedrag met het open register terug aan de samenleving. Is de Minister van mening dat de opbrengsten van het UBO-register voor de KvK zeer beperkt moeten blijven? Wat zijn de geschatte opbrengsten voor de KvK?

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks zich af of de Minister van mening is dat – gezien de doelstelling van het register om witwassen en terrorisme tegen te gaan – de Kamer van Koophandel de aangewezen beheerder is van het register, en het register daarmee onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken valt? Is het niet logischer dat het UBO-register onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie, dan wel van de Minister van Financiën te brengen?

II Reactie van de Minister van Financiën

Met belangstelling hebben de Ministers van Veiligheid en Justitie, Economische Zaken en ik kennis genomen van de vragen die zijn gesteld naar aanleiding van de brief die wij op 10 februari 2016 aan uw Kamer

stuurden over de contouren van het UBO-register («de contourenbrief»).[1] In deze brief hebben wij op hoofdlijnen uiteen gezet hoe in Nederland, met inachtneming van de voorgeschreven kaders van de vierde Europese anti-witwasrichtlijn (»de richtlijn«), invulling zal worden gegeven aan de verplichting uit die richtlijn tot het opzetten van een register.

Het UBO-register zal een waardevolle bijdrage leveren aan het doel dat hiermee wordt gediend: het voorkomen en bestrijden van misbruik van het financieel stelsel, zoals door vennootschappen en andere juridische entiteiten (witwassen en terrorismefinanciering). Ook uit de recente ontwikkelingen: de Panama Papers,[2] het communiqué van de G20 van 14–15 april jl.[3] en de in dat licht voorgestelde initiatieven van het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Italië en Spanje van 14 april jl.,[4] waarbij de andere EU lidstaten (waaronder Nederland) zich hebben aangesloten, blijkt onmiskenbaar nut en noodzaak van een UBO-register.

Hieronder gaan wij in op de vragen die uw Kamer heeft gesteld, waarbij wij de vragen beantwoorden in de volgorde van de onderwerpen van de contourenbrief.

1. Entiteiten waarvan UBO's worden geregistreerd

Aansluiten bij Handelsregister

De leden van de fracties van VVD, SP en CDA vragen naar de mate waarin de entiteiten die zullen vallen binnen het bereik van het UBO-register, overeenkomen met de entiteiten die vallen binnen het bereik van het Handelsregister. In de contourenbrief heb ik beschreven dat wij voor die entiteiten zoveel mogelijk zullen aansluiten bij het Handelsregister. Dat betekent niet dat we een-op-een alle entiteiten van het Handelsregister zullen overnemen; in de contourenbrief heb ik vermeld dat we voor wat betreft eenmanszaken en publiekrechtelijke rechtspersonen zullen afwijken van het Handelsregister. Het betekent evenmin dat wij ons zullen beperken tot de entiteiten uit het Handelsregister; het fonds voor gemene rekening, een constructie die op dit moment niet als entiteit voorkomt in het Handelsregister, wordt bijvoorbeeld door ons overwogen als entiteit voor het UBO-register. Een precieze opsomming van relevante entiteiten wordt opgenomen in wet- en regelgeving voor het UBO-register.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar de entiteiten die door andere EU lidstaten onder hun UBO-registers worden gebracht. Deze vraag is op dit moment niet goed te beantwoorden. De andere EU lidstaten zijn, net als Nederland, bezig met het opstellen van hun UBO-registers. Ook daar is (besluitvorming over) de benodigde wet- en regelgeving nog niet afgerond. Om die reden kan op dit moment niet met zekerheid worden gesproken over plannen van de andere lidstaten. Dit is alleen anders voor het Verenigd Koninkrijk («VK»). Het VK was al bezig met het oprichten van een openbaar UBO-register voordat de onderhandelingen over de richtlijn waren afgerond en heeft hiervoor al definitieve regelgeving. Op dit moment vallen «UK companies», «Societates Europaeae (SEs)» en «limited liability partnerships» binnen het bereik van dat openbare register. Er is sprake van dat het VK overweegt om het bereik van dit

[1] Kamerstuk 31 477, nr. 10.
[2] Zie https://panamapapers.nl/.
[3] Zie de website van het Chinese Ministerie van Financiën, http://wjb.mof.gov.cn/pindaoliebiao/gongzuodongtai/201604/t20160416_1952794.html.
[4] Zie de website van de Britse overheid: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/516868/G5_letter_DOC140416–14042016124229.pdf.

register uit te breiden. De precieze inhoud en omvang van die uitbreiding is ons op dit moment echter niet bekend.

Trusts

De leden van de SP-fractie vragen of de Minister kan uitleggen wat een express trust is en waarom de richtlijn een ander regime kent voor express trusts. Zij willen ook weten of andere EU lidstaten express trusts of soortelijke juridische constructies kennen en of andere EU lidstaten van plan zijn om hiervoor UBO-registers op te richten.

De aanbevelingen van de Financial Action Task Force (FATF) kennen de volgende definitie van een express trust: «*Express trust* refers to a trust clearly created by the settlor, usually in the form of a document e.g. a written deed of trust. They are to be contrasted with trusts which come into being through the operation of the law and which do not result from the clear intent or decision of a settlor to create a trust or similar legal arrangements (e.g. constructive trust).»[5]

Wellicht ten overvloede maak ik hier duidelijk dat een (express) trust niet hetzelfde is als een trust*kantoor*. Een trust is de juridische constructie als hiervoor beschreven, een trustkantoor is een rechtspersoon, vennootschap of natuurlijke persoon die, al dan niet tezamen met andere rechtspersonen, vennootschappen of natuurlijke personen, beroeps- of bedrijfsmatig een of meer van de in diensten verleent die genoemd staan in artikel 1, onderdeel d, van de Wet toezichttrustkantoren.[6]

De richtlijn kent inderdaad twee regimes voor een register met UBO-informatie. Artikel 30 van de richtlijn geeft een regime voor «vennootschappen en andere juridische entiteiten». In artikel 31 van de richtlijn staat het regime voor express trusts en soortgelijke juridische constructies die door het recht van de betreffende lidstaat worden beheerst en met fiscale consequenties. Deze onderverdeling in twee categorieën vloeit voort uit de FATF aanbevelingen: aanbeveling 24 heeft betrekking op de «transparency and beneficial ownership of legal persons», aanbeveling 25 op «transparency and beneficial ownership of legal arrangements».[7] Express trusts worden gerekend tot die laatste categorie.

Als beschreven in de contourenbrief stellen we in Nederland alleen voor de eerste categorie een UBO-register op. Het Nederlands recht kent niet de express trust en evenmin soortgelijke juridische constructies. Daarom komt er geen Nederlands UBO-register voor express trusts en soortgelijke juridische constructies.[8]

De leden van de fracties van de SP en D66 vragen naar mijn gedachten over berichtgeving dat er mogelijk een vlucht ontstaat naar Angelsaksische trusts. De leden van de fractie van de SP vragen of hiermee het beoogde effect van het UBO-register, namelijk meer transparantie over

---

[5] FATF aanbevelingen, glossary.

[6] De FATF aanbevelingen spreken van «trust and company service providers».

[7] FATF definieert legal persons als volgt: «*Legal persons* refers to any entities other than natural persons that can establish a permanent customer relationship with a financial institution or otherwise own property. This can include companies, bodies corporate, foundations, anstalt, partnerships, or associations and other relevantly similar entities.» De FATF definitie van legal arrangements is de volgende: «*legal arrangements* refers to express trusts or other similar legal arrangements. Examples of other similar arrangements (for AML/CFT purposes) include fiducie, treuhand and fideicomiso.»

[8] In artikel 3, derde lid, van de Wwft zijn overigens wel specifieke cliëntenonderzoeksbepalingen opgenomen die de Wwft instellingen dienen uit te voeren bij cliënten die handelen als trustee.

uiteindelijk belanghebbenden, deels teniet zou worden gedaan. De leden van de fractie van D66 verwijzen hierbij naar een artikel uit het Financieele Dagblad van 9 maart 2016 waarin adviesbureau EY aangeeft dat van de grote particuliere ondernemingen 75% te kennen geeft beschermende maatregelen te willen nemen om buiten het UBO-register te blijven en zich daarbij «oriënteert op de trustformule». Zij vragen of ik dit beeld herken.

Mij is bekend dat, ondanks de vier (privacy)waarborgen waaronder de mogelijkheid van het in bepaalde gevallen kunnen afschermen van (bepaalde) gegevens, niettemin zorg bestaat over registratie van gegevens in het UBO-register. Het aangehaalde artikel uit het Financieele Dagblad beschrijft dat die zorg klaarblijkelijk zo ver gaat dat deze personen ervoor kiezen om de entiteit van wie zij UBO zijn, zodanig om te vormen dat deze de vorm van een trust krijgt. Ook recente berichtgeving in de media wijst hierop. In zijn algemeenheid valt niet uit te sluiten dat personen ook daadwerkelijk hiertoe om deze of andere redenen zullen overgaan. Initiatieven zoals die van het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Italië en Spanje, waarbij de andere EU lidstaten (waaronder Nederland) zich hebben aangesloten om over te gaan tot automatische uitwisseling van UBO-gegevens tussen autoriteiten,[9] zeker als die initiatieven op steeds grotere schaal zouden worden geïmplementeerd, zullen maken dat het steeds moeilijker wordt om een andere jurisdictie op te zoeken om buiten het bereik van een UBO-register te blijven.

Als gezegd zijn andere lidstaten eveneens bezig met het opstellen van hun UBO-registers en is (de besluitvorming over) de benodigde wet- en regelgeving in die lidstaten nog niet afgerond. Om die reden is het niet mogelijk om informatie te geven over de meeste andere lidstaten. Over het VK is mij de informatie bekend als hiervoor beschreven. Frankrijk kent op dit moment al een openbaar register met informatie over trusts en dat Franse register zal waar nodig moeten worden aangepast om te voldoen aan de eisen van de richtlijn.

2. Personen/entiteiten die toegang krijgen tot het register

Openbaarheid en vier (privacy)waarborgen

De leden van de VVD-fractie vragen naar de keuze om, conform de richtlijn, een openbaar register in te richten en om geen gebruik te maken van de drie categorieën gebruikers die de richtlijn ook beschrijft en naar de betrokkenheid van het Bureau IT Toetsing (BIT). Zij vragen of de beide in de richtlijn beschreven varianten adequaat zijn om witwassen en financieren van terrorisme te voorkomen en of een van de twee varianten een meerwaarde heeft voor het tegengaan van witwassen en financieren van terrorisme.

Zoals ik heb geschreven in de contourenbrief verwijst de richtlijn in artikel 30 zowel naar de mogelijkheid van een openbaar register als naar de mogelijkheid om in ieder geval drie categorieën gebruikers te hanteren: (a) autoriteiten en de FIU, (b) meldingsplichtige instellingen die toegang tot het register willen in het kader van hun cliëntenonderzoek en (c) personen of organisaties die een legitiem belang kunnen aantonen, waarbij in overweging 14 van de richtlijn wordt vermeld dat dit legitiem belang betrekking heeft op «witwassen en terrorisme financiering, en de daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude». In de richtlijn is niet aangegeven dat een van deze

[9] Zie de website van de Britse overheid: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/516868/G5_letter_DOC140416–14042016124229.pdf.

twee varianten een meerwaarde zou hebben bij het tegengaan witwassen en financieren terrorisme. Beide zijn dus geschikt om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan.

De variant waarin alleen toegang wordt gegeven aan deze drie categorieën gebruikers brengt niet automatisch met zich dat daarmee de toegankelijkheid van UBO-informatie beperkt zou zijn. De groep van meldingsplichtige instellingen op grond van de richtlijn en ook op grond van de Nederlandse Wwft is groot en divers van karakter.[10] Het betreft onder meer banken, verzekeraars, trustkantoren, accountants, belastingadviseurs, makelaars, taxateurs, advocaten, notarissen alsook verkopers van goederen voor zover betaling van die goederen plaatsvindt in contanten voor een bedrag van € 15.000 of meer (na inwerkingtreding van de richtlijn gaat dit bedrag omlaag naar € 10.000). Hetzelfde geldt voor de derde groep: er zijn veel personen en organisaties die zich bezig houden met de onderwerpen witwassen en terrorismefinanciering en de daarmee verband houdende basisdelicten zoals corruptie, fiscale misdrijven en fraude. Deze personen kwalificeren daarmee mogelijk voor toegang tot het UBO-register. Gelet hierop is het verschil tussen de variant met openbaarheid en de variant met de drie beschreven categorieën dus aanzienlijk minder groot dan op het eerste gezicht lijkt.

Waar wel een belangrijk verschil zit tussen de beide varianten is in de administratieve lasten voor zowel de gebruikers als de beheerder van het register. Het is bewerkelijk voor een meldingsplichtige instelling om bij ieder verzoek tot gebruik van het register te moeten aantonen (a) dát zij meldingsplichtige instelling is en (b) dat zij toegang vraagt in het kader van cliëntenonderzoek. Hetzelfde geldt voor de beheerder die elke aanvraag op juistheid moet controleren. Voor personen en organisaties met een legitiem belang is het niet anders: het is bewerkelijk voor de gebruiker om voor ieder verzoek te moeten aantonen dat sprake is van een legitiem belang en het is bewerkelijk voor de beheerder om de juistheid ervan te controleren en of daadwerkelijk sprake is van een legitiem belang. In geval van een openbaar register hoeft de gebruiker niet aan te tonen dat hij recht heeft op toegang en hoeft de beheerder dit niet te controleren. Dit alles overziend hebben wij besloten om te kiezen voor een openbaar UBO-register met aanzienlijk minder administratieve lasten. De vragen van de fracties van Groen Links en de SP beantwoordend: openbaarheid betekent dat eenieder, dus ook de door hen genoemde personen en organisaties zoals maatschappelijke organisaties en journalisten, toegang hebben.

De precieze omvang van de beschreven lasten voor de gebruikers en de beheerder is in de fase van de contourenbrief niet berekend. Wel is de inschatting gemaakt dat Nederlandse meldingsplichtige instellingen al gauw in totaal 2 miljoen keer per jaar onderzoek doen naar de UBO van een cliënt. Er moet dus rekening mee worden gehouden dat de beschreven lasten zich zo vaak kunnen voordoen aan de kant van de meldingsplichtige instellingen en aan de kant van de beheerder van het register.

Het BIT is benaderd voor het UBO-register. Het toetst projecten en programma's met een ICT-component van tenminste € 5 miljoen. Indien de geraamde kosten voor het UBO-register € 5 miljoen of meer zijn, voert het BIT een toets uit.

---

[10] Voor een totaaloverzicht van alle meldingsplichtige instellingen, zie artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wwft.

Zoals ik in de contourenbrief uiteen heb gezet, is de keuze voor een openbaar register het resultaat geweest van uitgebreide gedachtevorming, waarbij het belang van de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van UBO's zorgvuldig is gewogen tegen het belang van het kunnen tegengaan van misbruik van het financieel stelsel en van vennootschappen en andere juridische entiteiten voor witwassen en terrorismefinanciering. Wij zijn ons ervan bewust dat met de invulling van het UBO-register, zoals wij die voor ogen hebben, bepaalde privacygevoelige informatie bekend wordt, die dat eerder niet was en dat dit voor sommige personen risico's met zich kan brengen. Om die reden hebben wij ervoor gekozen om aan de openbaarheid van het register uitdrukkelijk vier (privacy)waarborgen te verbinden. Deze zijn alle vier als lidstaatopties in de richtlijn opgenomen. Het betreft de volgende waarborgen: (a) iedere gebruiker wordt geregistreerd; (b) er wordt een vergoeding gevraagd voor inzage; (c) gebruikers anders dan specifiek aangewezen autoriteiten en dan de FIU-NL krijgen inzage in een beperkte set gegevens over de UBO; en (d) in uitzonderlijke omstandigheden en per geval wordt bij blootstelling van de UBO aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie of bij minderjarigheid of handelingsonbekwaamheid, een nauwkeurige beoordeling gemaakt van deze risico's en wordt bezien of (bepaalde) UBO-informatie zou moeten worden afgeschermd.[11]

De leden van de VVD-fractie vragen naar voorbeelden van registers waar sprake is van gecontroleerde toegang voor een beperkte groep gebruikers. Ook vragen zij waarom het voor de uitgebreide set UBO-gegevens wel mogelijk is om aan een beperkte groep toegang te geven en of dit controleerbaar en uitvoerbaar is.

Het Handelsregister is een voorbeeld van een basisregister waarbij een deel van de informatie openbaar is en een deel alleen toegankelijk voor met name genoemde autoriteiten. Die groep is heel precies vastgelegd, waardoor deze afgebakende groep controleerbaar en uitvoerbaar is. Het opstellen van het UBO-register sluit aan bij deze constructie.

De leden van de fracties van VVD en D66 vragen welke andere lidstaten de keuze hebben gemaakt voor een openbaar register van entiteiten die binnen het bereik van artikel 30 van de richtlijn vallen, en welke niet. Ook vragen zij hoe andere lidstaten de toegang tot hun UBO-registers regelen.

Als gezegd is bij de meeste andere lidstaten (besluitvorming over) de benodigde wet- en regelgeving over hun UBO-registers nog niet afgerond. Daarmee is dus nog niet duidelijk hoe zij invulling geven aan de toegang tot die registers. Met betrekking tot het VK is bekend dat het een publiek register zal inrichten langs de lijnen van artikel 30 van de richtlijn.

Van de zijde van de fractie van de CU wordt gevraagd hoe wij garanderen dat de toegang tot het register geschiedt conform de privacybeschermingsregels en of daar aanvullende regelgeving voor nodig is.

Het UBO-register vereist een grondslag in regelgeving. Die regelgeving moet voldoen aan de Wet bescherming persoonsgegevens en op termijn aan de Algemene EU verordening gegevensbescherming.

[11] Opgemerkt wordt dat, ingevolge artikel 30, negende lid, van de richtlijn, deze uitzondering niet zal kunnen worden ingeroepen tegen banken, financiële instellingen in de zin van de richtlijn en notarissen.

De leden van de fractie van Groen Links schetsen waarom informatie over UBO's belangrijk is voor het opsporen van criminelen en terroristen, en dat transparantie bijdraagt aan tegengaan van misbruik van vennootschappen en andere juridische entiteiten. Zij zijn van mening dat UBO-informatie daarom als open data beschikbaar zou moeten komen en vragen de Minister of hij dit streven deelt. Ook vragen zij welke informatie alleen beschikbaar zal zijn voor aangewezen autoriteiten en de Financiële inlichtingen eenheid Nederland (FIU-NL).

De opvatting dat UBO-informatie een rol van betekenis kan spelen bij de onderwerpen die de leden van de Groen Links fractie noemen delen wij. Ook in de overwegingen bij de richtlijn is dit te lezen. Mede om die reden is ervoor gekozen om het register openbaar te maken en om voor aangewezen bevoegde autoriteiten en FIU-NL een uitgebreidere set UBO-informatie beschikbaar te maken die zij kunnen gebruiken bij het voorkomen en bestrijden van witwassen en terrorismefinanciering en de daarbij horende gronddelicten. De conclusie van de leden van de Groen Links dat deze informatie daarom als open data beschikbaar zou moeten zijn delen wij niet. UBO-informatie is privacygevoelige informatie en, naast het tegengaan van de beschreven criminele activiteiten, hebben wij ook de verantwoordelijkheid voor het beschermen van de privacy van UBO's. De in de contourenbrief beschreven waarborgen hebben de bescherming van deze privacy tot doel.

Afscherming gegevens bij bepaalde risico's

Leden van de fracties van VVD, CDA, D66 en CU hebben gevraagd om een toelichting ten aanzien van de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden en per geval (bepaalde) UBO-informatie te kunnen afschermen bij blootstelling aan een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie of bij minderjarigheid of handelingsonbekwaamheid van de UBO. Zij maken daarbij melding van de vrees van potentiële UBO's voor bijvoorbeeld ontvoering.

De waarborg dat bij in de richtlijn genoemde risico's besloten kan worden om in uitzonderlijke omstandigheden per geval (bepaalde) UBO-informatie af te schermen ligt in het verlengde van de beschreven vrees. Het gaat hier om een lidstaatoptie uit de richtlijn (artikel 30, negende lid) waarvan wij gebruik zullen maken. Opgemerkt wordt dat, ingevolge dit negende lid, de uitzondering niet kan worden ingeroepen wanneer banken, andere financiële instellingen of notarissen toegang vragen tot deze informatie. Voor de inrichting van het proces van afscherming zal zo veel mogelijk aansluiting worden gezocht bij bestaande vergelijkbare regimes voor gegevensafscherming in geval van een waarschijnlijke dreiging c.q. gevaar voor de persoonlijke veiligheid. Wij denken daarbij in het bijzonder aan artikel 23 van de Handelsregisterwet 2007 juncto artikel 51, derde lid, onderdeel a, van het Handelsregisterbesluit 2008 respectievelijk artikel 1a, zevende lid, onderdeel f, subonderdeel 2 van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994. Concreet houdt dit in dat een verzoek kan worden ingediend om de betrokken UBO-informatie af te schermen, indien sprake is van een risico op fraude, ontvoering, chantage, geweld of intimidatie. Door de beheerder van het register wordt onderzocht of het risico reëel is. Als het risico reëel wordt bevonden, dan wordt besloten tot het afschermen van (bepaalde) UBO-informatie. Als negatief wordt beslist op het verzoek tot afscherming, dan bestaat de gelegenheid tot het maken van opschortend bezwaar en beroep. Wat betreft de categorieën minderjarigheid of anderszins handelingsonbekwaamheid zijn we voornemens dezelfde werkwijze toe te passen. Omdat minderjarigheid en handelingsonbekwaamheid meer objectieve kwalificaties betreffen zal een daaraan

gerelateerde beslissing tot afscherming naar verwachting eenvoudiger te nemen zijn.

Betalen van een vergoeding voor inzage

De leden van de fracties van VVD, SP, CDA, Christen Unie en Groen Links vragen naar het voornemen om aan gebruikers een kostendekkende vergoeding te vragen voor inzage in het register. Gevraagd wordt naar de aard en omvang van de vergoeding. Ook wordt enerzijds door de leden gevraagd of een vergoeding die alleen kostendekkend is bijdraagt aan de privacy van UBO's en wordt anderzijds gevraagd of een vergoeding niet een onnodige drempel opwerpt en of een dergelijke drempel het doel dient van het tegengaan van witwassen en financieren van terrorisme.

Artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn biedt de optie om een kostendekkende vergoeding te vragen voor het verkrijgen van informatie uit het UBO-register. Als gezegd zal gebruik gemaakt worden van deze lidstaat-optie. Het regime dat wij voor ogen hebben sluit aan bij dat van het Handelsregister; ook bij het Handelsregister wordt van gebruikers een kostendekkende vergoeding gevraagd. Bij het Handelsregister kan openbaar beschikbare informatie per ingeschreven onderneming en/of rechtspersoon door iedere belangstellende digitaal worden opgevraagd tegen betaling van een kostendekkend tarief. Daarnaast zijn abonnementen beschikbaar voor bulklevering van gegevens of mutaties. De belangrijkste reden om een kostendekkende vergoeding te vragen is dat de kosten worden gemaakt ten behoeve van concreet identificeerbare belanghebbenden, er is geen sprake van free-rider problematiek en ook niet van een solidariteitsbehoefte. In dat geval is het gebruikelijk dat werkelijke kosten van dienstverlening niet ten laste van de algemene middelen komen, maar worden doorberekend aan de gebruiker.

Registratie gebruikers

De leden van de fracties van SP, D66, ChristenUnie en Groen Links vragen naar de waarborg van registratie van gebruikers van het register. Zij willen weten welke gegevens gevraagd zullen worden van de gebruikers en hoe lang die bewaard blijven. De leden van de fractie van Groen Links maken een vergelijking met het kadaster en het feit dat gebruikers van het kadaster alleen hun e-mailadres hoeven te registreren. Zij willen weten waarom het UBO-register een uitgebreidere registratie vergt. Ook willen de leden van deze fracties weten of UBO's (of eventuele anderen) inzage krijgen in wie er naar hun gegevens heeft gevraagd. Van de zijde van de leden van de CU fractie wordt ook gevraagd of registratie niet een onnodige belemmering opwerpt voor gebruik en of hiermee niet de privacy van de gebruikers in het geding is.

Artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn biedt de lidstaatoptie dat gebruikers van het UBO-register online geregistreerd worden. Het regime dat wij hierbij voor ogen hebben sluit aan bij dat van het Handelsregister. Ook bij het Handelsregister worden gebruikers van betaalde diensten geregistreerd. Gebruikersgegevens worden onder meer vastgelegd om de afgenomen producten (bijvoorbeeld een uittreksel) te kunnen factureren. Voor dat doel wordt bijgehouden met welk gebruikersaccount een product is opgevraagd. Op grond van artikel 35 Wbp verstrekt de Kamer van Koophandel op verzoek informatie over de verstrekking van persoonsgegevens aan betrokkenen. Dit betreft de categorieën ontvangers waaraan persoonsgegevens van de betrokkene worden verstrekt. De Kamer van Koophandel legt niet specifiek vast welke persoon of organisatie gegevens opvraagt uit het openbare, gratis toegankelijke deel van het Handelsregister.

3. Welke informatie wordt verstrekt

UBO definitie

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij de UBO feitelijke zeggenschap of economische eigendom bepalend is. De leden van de fractie van CDA vragen of een UBO op de hoogte wordt gesteld van registratie als UBO en of daartegen bezwaar gemaakt kan worden.

Voor de definitie van UBO zal worden aangesloten bij de definitie van artikel 3, zesde lid, van de richtlijn. In die definitie speelt zowel zeggenschap als economische eigendom een rol. De verplichting om UBO-informatie aan te leveren ligt bij de vennootschappen en andere juridische entiteiten; de UBO krijgt een zogenoemde meewerkverplichting. Dit laatste houdt in dat een UBO de benodigde informatie dient aan te leveren bij de entiteit waarvan hij UBO is. In eerste instantie zal de UBO zich dus tot «zijn» entiteit moeten wenden, als hij meent dat hij door die entiteit ten onrechte is aangemerkt als UBO. Indien naderhand door de beheerder van het UBO-register wijzigingen worden aangebracht in de UBO-informatie van de entiteit, bijvoorbeeld omdat informatie gemeld door bevoegde autoriteiten hiertoe aanleiding gaf, dan zal, net zoals dat nu bij het Handelsregister het geval is, de mogelijkheid bestaan van bezwaar en beroep tegen het opnemen van die informatie.

UBO-informatie

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de Ministers het noodzakelijk vinden om naast de gegevens die op grond van de richtlijn beschikbaar zouden moeten zijn nog meer gegevens worden verzameld voor het register. De leden van deze fractie vragen tegelijkertijd waarom instellingen die meldingsplichtig zijn op grond van de Wwft en instellingen die op grond van sanctieregelgeving de verplichting hebben om uit te zoeken wie UBO is van hun cliënten, geen toegang hebben tot het besloten deel van de UBO-informatie. De leden van de CDA-fractie vragen waarom de publiek beschikbare set gegevens zo beperkt is en wijzen erop dat deze beperkte set niet voldoende is voor meldingsplichtige instellingen om aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen, met extra administratieve lasten tot gevolg.

Zoals uitgelegd in de contourenbrief, is een balans gevonden tussen a) de openbaarheid van het register en het belang van het tegengaan van misbruik van het financieel stelsel en van vennootschappen en andere juridische entiteiten voor witwassen en terrorismefinanciering en b) van de bescherming van de privacy van UBO’s. Het register is openbaar en tegelijkertijd zal alleen de door de richtlijn voorgeschreven set van zes gegevens publiek beschikbaar zijn. Zoals in de contourenbrief uiteen is gezet, hebben de bevoegde autoriteiten te kennen gegeven dat zij voor hun toezicht-, opsporings- en vervolgingswerkzaamheden behoefte hebben aan aanvullende informatie over UBO’s. Indachtig het grote belang dat wij hechten aan het voorkomen en bestrijden van witwassen, financieren van terrorisme en de daarbij horende gronddelicten, hebben wij hieraan gehoor te geven. Gelet op de privacy van de UBO’s hebben we besloten dat deze aanvullende informatie niet publiek beschikbaar zal zijn.

Ingevolge artikel 30, achtste lid, van de richtlijn mogen meldingsplichtige instellingen zich bij hun cliëntenonderzoek niet uitsluitend verlaten op het UBO-register. Het (openbare deel van het) UBO-register is een hulpmiddel bij dit cliëntenonderzoek.

De leden van de fractie van Groen Links vragen naar een toelichting op het zoeken in het register en of het bijvoorbeeld mogelijk is om te zoeken op personen.

Conform de systematiek van het Handelsregister kan door iedereen informatie worden opgevraagd op het niveau van zoekterm van rechtspersoon of onderneming. Het zoeken op natuurlijke personen is, vanwege de grotere implicaties die dat heeft voor de privacy van die personen, voorbehouden aan autoriteiten die daartoe specifiek bij wet aangewezen zijn, in verband met de uitoefening van hun taak.

4. Wie levert informatie aan het UBO-register

Juistheid informatie aangeleverd door entiteiten

De leden van de fracties van SP en CDA vragen welke sancties worden opgelegd aan entiteiten die hun verplichting om UBO-informatie aan te leveren niet nakomen en wie daarop toezicht houdt.

De beheerder van het UBO-register zal toezien op registratie van UBO-gegevens conform de daartoe opgestelde voorwaarden. Het niet, niet juist, niet volledig dan wel niet tijdig registeren van UBO-informatie door vennootschappen en andere juridische entiteiten zal in ieder geval worden gesanctioneerd in de Wet economische delicten. Hierbij zal zoveel mogelijk aansluiting worden gezocht bij de sanctionering van overtreding van artikel 47 van de Handelsregisterwet 2007; het handelen in strijd met dan wel niet voldoen aan een bij of krachtens deze wet gestelde verplichting tot het doen van een opgave ter inschrijving in het Handelsregister. Het is onder meer de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst die belast is met opsporing van overtredingen van de Wet economische delicten.

Terugmelden

De leden van de fracties van VVD, SP en D66 hebben gevraagd om een toelichting bij de voorgestelde terugmeldplicht voor meldingsplichtige instellingen en autoriteiten aan de beheerder, indien zij gerede twijfel hebben over de juistheid van informatie in het UBO-register die zij verstrekt hebben gekregen uit dat register.

Om het register niet uitsluitend op zelfrapportage door de vennootschappen en andere juridische entiteiten te laten steunen en om te zorgen dat de informatie in het register zo toereikend, accuraat en actueel mogelijk is, hebben wij gezocht naar andere bronnen die gebruikt kunnen worden als «correctie» op de informatie die wordt aangeleverd door de entiteiten:

- meldingsplichtige instellingen krijgen de plicht opgelegd om «verschillen» met het UBO-register door te geven aan de beheerder van het register;
- autoriteiten die een rol hebben in het kader van het tegengaan van witwassen, financieren van terrorisme of andere vormen van financieel economische criminaliteit, krijgen, afhankelijk van hun rol, een recht of een verplichting om afwijkende gegevens door te geven.

Wij zijn voornemens voor het aanwijzen van de betreffende autoriteiten zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij de, overigens nog niet in werking getreden, terugmeldplicht zoals neergelegd in artikel 32 van de Handelsregisterwet 2007. Deze geldt in beginsel voor alle bestuursorganen, behoudens uitzonderingen die kunnen gelden op basis van andere, bijzondere wetgeving zoals de Wet op de inlichtingen- en veiligheids-

diensten. De lijst van Wwft-instellingen is opgenomen in artikel 1, lid 1, onder a Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme.

De beheerder controleert de informatie in het UBO-register en de beschikbaar gestelde gegevens waarop de gerede twijfel over de juistheid van de UBO-informatie berust en beslist welke UBO-informatie in het register dient te komen te staan. Dit houdt in dat de beheerder waar nodig de UBO-informatie in het register aanpast. In dit kader gelden uiteraard de waarborgen van de regelgeving omtrent bescherming van persoonsgegevens, inclusief het recht voor de entiteit en de UBO om te vragen om inzage in zijn gegevens en de procedures horend bij de mogelijkheid om correctie van die gegevens te vragen. Het is de bedoeling dat de beheerder reeds bij het aanleveren van de UBO-gegevens op volledigheid van de UBO-informatie controleert. Daardoor zou de kans gering moeten zijn dat terugmeldingen zullen plaatsvinden omdat de informatie niet compleet zou zijn.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de (administratieve) lasten van het register voor het bedrijfsleven (waaronder ook de UBO's en de meldingsplichtige instellingen).

In de huidige fase van de ontwikkeling van het UBO-register zijn de contouren van dat register uiteen gezet. Een uitwerking daarvan in meer detail is op dit moment gaande. Er zijn op dit moment nog geen details te geven van mogelijke administratieve en andere lasten die gemoeid zijn met het (gebruik van het) UBO-register.

5. Beheer van het UBO-register

De leden van de fractie van de VVD vragen welke twee andere organisaties zijn overwogen voor het beheer van het UBO-register. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarom aanbesteding niet is overwogen. Ook willen zij weten of de Kamer van Koophandel, een organisatie onder verantwoordelijkheid van de Minister van Economische Zaken, de aangewezen beheerder is van het register omdat het hier gaat om een register dat bedoeld is om witwassen en financieren van terrorisme tegen te gaan, hetgeen een onderwerp is dat raakt aan de verantwoordelijkheden van de Ministers van Veiligheid en Justitie en Financiën.

Vanwege de functie van het register en de aard van de daarin opgenomen gegevens is het passend om dit register bij een organisatie onder te brengen met een uitsluitend publieke taak. Daarvoor is gekeken naar de Autoriteit Financiële Markten, de Belastingdienst en de Kamer van Koophandel. Van deze drie is alleen de Kamer van Koophandel als gegadigde overgebleven. De Kamer van Koophandel speelt reeds een belangrijke rol bij het vergaren van informatie over ondernemingen en rechtspersonen, het beheren van het Handelsregister en in de nabije toekomst ook het beheren van het register met civielrechtelijke bestuursverboden. De uitbreiding van het Handelsregister met UBO-informatie sluit hier goed op aan. Ook in de richtlijn zelf wordt meermalen het verband gelegd met het Handelsregister. Omdat het voornemen bestaat om de beheertaak publiekrechtelijk in wetgeving te regelen is aanbesteding niet aan de orde.

De leden van de fracties van VVD en Groen Links vragen naar een raming van de kosten van bouw, beheer en onderhoud van het UBO-register en vragen welk ministerie deze kosten voor zijn rekening zal nemen. De leden van de fractie van Groen Links vragen of de Minister van mening is dat de opbrengsten van het UBO-register voor de Kamer van Koophandel zeer

beperkt moeten blijven en willen weten wat de geschatte opbrengsten zullen zijn voor de Kamer van Koophandel.

Voor het UBO-register is nog geen raming van kosten en/of opbrengsten opgesteld. Zodra die er is, komt ook kostenverdeling tussen de betrokken ministeries aan de orde. Voor zover er sprake zal zijn van opbrengsten zullen deze voortvloeien uit de kostendekkende vergoedingen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe zeker zal worden gesteld dat met betrekking tot de ICT-systemen van de beheerder de privacybescherming van het register afdoende gewaarborgd is.

Voor het UBO-register zullen dezelfde eisen worden gesteld aan de toegankelijkheid van de gegevens voor partijen die recht hebben op deze toegang en aan de beveiliging van de gegevens die afgeschermd dienen te blijven, als die nu gelden voor het Handelsregister.

De Minister merkt op dat een entiteit meer dan één UBO kan hebben. De leden van de SP-fractie vragen de Minister uit te leggen waarom er voor is gekozen om in het Handelsregister enkel een vermelding te verplichten wanneer er sprake is van slechts één aandeelhouder. Wanneer sprake is van meerdere aandeelhouders bestaat deze verplichting niet. De registratie van de enig aandeelhouder vloeit voort uit de Twaalfde Europese vennootschapsrichtlijn. Hierin is opgenomen dat de enig aandeelhouder in het openbare handelsregister moet worden geregistreerd.[12] Deze Richtlijn is in 1992 geïmplementeerd in de Handelsregisterregelgeving.

6. Centraal aandeelhoudersregister

De leden van de VVD-fractie stellen vast dat ontwikkeling van het centraal aandeelhoudersregister (CAHR) wordt aangehouden tot het UBO-register verder is ontwikkeld. Zij vragen hoe ver de ontwikkeling van het CAHR inmiddels is gevorderd, wanneer dit weer wordt opgepakt en met de fracties van PvdA en CDA vragen zij om een planning voor totstandkoming van het CAHR en het UBO-register.

In samenspraak met de Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, de Kamer van Koophandel en met de Belastingdienst en Justis als twee grootafnemers van aandeelhoudersinformatie is samengewerkt aan het opstellen van een definitief plan van eisen voor het CAHR. Er is, zoals aan uw Kamer bericht, daarbij een scherper beeld ontstaan van de omvang en complexiteit van de benodigde systeemaanpassingen. De ontvangen offertes overschrijden het beschikbare ontwikkelbudget waarbij eveneens is opgemerkt dat de uitvoeringsconsequenties groter zijn dan aanvankelijk is ingeschat. Een nadere toetsing van de meerwaarde voor gebruikers en toetsing aan de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van een ontwerp is dan ook op zijn plaats.

Op dit moment wordt een UBO-register ontwikkeld. Dit register betreft een Europese verplichting waarvoor een implementatietermijn is bepaald. Dit heeft derhalve prioriteit. Het wetsvoorstel voor het CAHR is aangehouden. Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de contourenbrief. De Minister van Veiligheid en Justitie heeft in het algemeen overleg van 17 maart en voortgezet algemeen overleg met uw Kamer van 29 maart 2016 aangegeven dat de gedachtevorming over het CAHR niet stopt.

[12] Twaalfde Richtlijn 89/667/EEG van de Raad van 21 december 1989 inzake het vennootschapsrecht betreffende eenpersoonsvennootschappen met beperkte aansprakelijkheid (PbEG L 395 1989).

Gedurende de periode waarin het UBO-register wordt ontwikkeld, wordt geïnventariseerd hoe en waar het CAHR meerwaarde kan hebben, zodat het UBO-register tijdig kan worden geïmplementeerd en we daarna voort kunnen gaan met het CAHR. Als gezegd is de implementatietermijn voor de richtlijn, en daarmee voor het UBO-register, 26 juni 2017.

De leden van de VVD-fractie vragen welke kosten tot nu toe zijn gemaakt voor de ontwikkeling van het CAHR.

Thans belopen de met de ontwikkeling van het CAHR gemoeide kosten € 445.322 (exclusief BTW). Dit zijn kosten voor onder meer projectmanagement, ontwerp en voorbereiding.

De leden van de VVD-fractie willen ook weten wat de meerwaarde is van het CAHR ten opzichte van een UBO-register.

In de contourenbrief hebben we aangegeven dat de registers een verschillende omvang en inhoud hebben. Belangrijkste verschillen zijn dat een UBO-register de zogenoemde uiteindelijk belanghebbenden, zijnde natuurlijke personen, registreert en het CAHR informatie bevat over rechten op een of meerdere aandelen, die in handen kunnen zijn van zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. De toegevoegde waarde van een centraal aandeelhoudersregister zou kunnen zijn dat het informatie kan bevatten van (minderheids)aandeelhouders van besloten vennootschappen of niet-beursgenoteerde naamloze vennootschappen, die niet UBO zijn.

De leden van de PvdA-fractie zijn van oordeel dat de Ministers van Financiën en Veiligheid en Justitie het effectiever aanpakken van belastingfraude en -ontwijking, een breed gedeelde wens van de Kamer, op zijn best schoorvoetend zo niet tegenstribbelend invullen. Zij menen dat het feit dat haast wordt gemaakt met het UBO-register enkel lijkt te zijn ingegeven door het naderen van de deadline die vanuit Europa wordt gesteld en niet door de wensen geuit in de breed gesteunde initiatiefnota's van PvdA en SP over het CAHR. Zij vragen een uitgebreide reactie hierop van het kabinet. Inzicht in de achterliggende partijen bij minderheidsdeelnemingen is wel degelijk van belang in de strijd tegen belastingontwijking, zo menen de leden van de PvdA fractie. Zij stellen dat de Algemene Rekenkamer heeft gesignaleerd dat een centraal aandeelhoudersregister onontbeerlijk is voor het effectiever opsporen van btw-carrouselfraude en vragen of de Minister deze inzichten onderschrijft en zo ja waarom het opzetten van een CAHR niet voortvarend is opgepakt.

Wij hebben ons uitgesproken voor het instellen van een CAHR vanwege de door de leden van de fractie van de PvdA aangehaalde belangen. Zoals hiervoor aangegeven is de gemaakte keuze om thans de verdere ontwikkeling van het CAHR aan te houden en om prioriteit te geven aan de ontwikkeling van het UBO-register. Daarbij zijn wij van mening dat het voorkomen en bestrijden van financieel-economische fraude niet uitsluitend gediend is met het oprichten van een centraal aandeelhoudersregister. Ook de ontwikkeling van het UBO-register staat in het teken van bestrijding van financieel-economische fraude en zal informatie opleveren die voor controle, toezicht en opsporing van financieel-economische criminaliteit bruikbaar is. De (mogelijke) interconnectie van UBO-registers van de Europese lidstaten op termijn (artikel 30, tiende lid, van de richtlijn) is interessant omdat financieel-economische fraude vaak niet beperkt blijft tot nationale constructies.

De leden van de fracties van VVD en PvdA vragen waarom gelijktijdige ontwikkeling van CAHR en UBO-register tot knelpunten in de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid zou leiden. De leden van de PvdA-fractie vragen om welke knelpunten het hier gaat en menen dat gelijktijdige ontwikkeling juist efficiënter zou zijn omdat dan de expertise van het Ministerie van Financiën kan worden benut. Ook willen de leden van de PvdA fractie weten waarom pas in februari 2016 is besloten om de ontwikkeling van het CAHR aan te houden en waarom niet eerder naar (goedkopere) alternatieven is gekeken.

In februari 2016 hebben wij de besluitvorming over de contouren van het UBO-register afgerond en het resultaat daarvan in de contourenbrief aan uw Kamer medegedeeld. Op dat moment was ook duidelijk dat het tegelijkertijd ontwikkelen van twee registers capaciteitsproblemen tot gevolg zou hebben; voor de realisatie van CAHR en UBO-register wordt immers bij dezelfde organisaties (Kamer van Koophandel, Ministeries van Financiën, Veiligheid en Justitie, Economische Zaken) een beroep gedaan op dezelfde ICT-, beleids- en wetgevingscapaciteit en beschikbare (automatiserings)expertise. Gekozen is om de ontwikkeling van het CAHR aan te houden.

Een definitieve inhoudelijke beoordeling of en in welke vorm het CAHR duidelijke toegevoegde waarde kan hebben naast een UBO-register kan pas gemaakt worden als voor het UBO-register verdere, meer gedetailleerde inrichtingskeuzes zijn gemaakt. Die volgtijdelijkheid stelt de opdracht gevende ministeries in staat om alsdan te kunnen bepalen hoe het CAHR kan worden gerealiseerd en of de nu bekende verwachte investeringskosten voor het CAHR, afgezet tegen de nog vast te stellen kosten van het UBO-register, realistisch zijn ten opzichte van de beschikbaarheid en meerwaarde van aandeelhoudersinformatie uit het CAHR.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet is onderzocht of het Centraal Digitaal Repertorium (CDR) van de KNB zou kunnen dienen als basis voor het CAHR. Zij vragen of de Minister bereid is om te onderzoeken of het Centraal Digitaal Repertorium kan worden uitgebreid met een aandelentransactieregister dat voor bevoegde overheidsinstanties en het notariaat raadpleegbaar is.

Bij brief van 27 juni 2013 hebben wij de keuze en de weging waarom het CAHR wordt ondergebracht bij de Kamer van Koophandel toegelicht.[13] Destijds is bij de weging ook het alternatief onderzocht van de digitale aktenregistratie die de opslag van alle notariële akten verzekert. We hebben aangegeven dat een centraal aandeelhoudersregister dat de primaire doelstelling van controle, toezicht en opsporing nastreeft niet strookt met de rol van de KNB en het doel van de Registratiewet 1970 waarin de registratie van notariële akten is geregeld. Ook is vastgesteld dat de digitale aktenregistratie een gesloten, niet openbare registratie betreft, terwijl het CAHR tevens gebruik zal maken van informatie die al openbaar raadpleegbaar is. Het onderbrengen van het CAHR in het Handelsregister betekent dat op relatief eenvoudige wijze optimaal gebruik kan worden gemaakt van alle op vennootschappen betrekking hebbende gegevens die al voorhanden zijn op één plek. Een verkenning naar een alternatief voor het CAHR is, voordat het ontwerp voor het CAHR definitief op inhoud, uitvoerbaarheid en betaalbaarheid is beoordeeld, dan ook niet aan de orde.[14]

---

[13] Kamerstuk 32 608, nr. 5.
[14] Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 3007.

De leden van de SP-fractie merken op dat het Burgerlijk Wetboek (BW) reeds een verplichting bevat voor besturen van BV's om een register bij te houden met daarin de namen en adressen van al hun aandeelhouders, vermelding van de datum waarop zij de aandelen hebben verkregen, de datum van de erkenning of betekening, de soort of de aanduiding van de aandelen, alsmede van het op ieder aandeel gestorte bedrag. Zij vragen de Minister om uit te leggen in hoeverre dit register in artikel 2:194 van het BW afwijkt van het register dat door de Minister van Veiligheid en Justitie zou worden ontwikkeld.

Een verschil tussen een register dat door elke vennootschap wordt gehouden als bedoeld in artikel 2:194 BW en het beoogde CAHR is dat eerstgenoemd register ten kantore van de vennootschap alleen ter inzage ligt voor aandeelhouders, vruchtgebruikers, pandhouders en certificaathouders van de betreffende vennootschap. Inzage door opsporingsautoriteiten, zoals het OM is alleen mogelijk als dit wordt gevorderd. Dit in tegenstelling tot het beoogde CAHR waarbij in de wet dient te worden aangewezen welke autoriteiten altijd de mogelijkheid tot inzage kunnen hebben. Bovendien betreft het register, bedoeld in artikel 2:194 BW informatie van alleen de desbetreffende vennootschap. Bij het beoogde CAHR is deze informatie over alle vennootschappen centraal beschikbaar. Een ander verschil is dat de notaris verplicht zal worden de gegevens ten behoeve van het CAHR aan te leveren. Bij een vennootschappelijk register rust de verplichting tot bijhouden van het register op het bestuur.

7. Slotopmerkingen

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Autoriteit Persoonsgegevens betrokken is geweest bij de contourenbrief. Zij merken op dat artikel 30, vijfde lid, van de richtlijn bepaalt dat toegang tot UBO-informatie wordt verleend overeenkomstig de regels inzake gegevensbescherming en vragen welke regels dit zijn. Hiermee houdt verband de vraag van de leden van de CDA-fractie hoe de hoe bescherming van persoonsgegevens in ons omringende landen is geregeld of geregeld gaan worden.

De Nederlandse regels met betrekking tot bescherming van persoonsgegevens heeft zijn basis in een Europese richtlijn.[15] Deze richtlijn zal op termijn worden vervangen door de Algemene EU-verordening gegevensbescherming. In de vierde anti-witwasrichtlijn is opgenomen dat de verwerking van persoonsgegevens op basis van deze richtlijn wordt beschouwd als een taak van algemeen belang in de zin van Richtlijn 95/46/EG. In algemene zin houden de regels inzake bescherming van persoonsgegevens in dat het verzamelen, bewaren, bewerken en toegang verlenen tot persoonsgegevens alleen is toegestaan op basis van de daartoe strekkende wettelijke bevoegdheden. Voor zover de bestaande wettelijke grondslagen niet afdoende zijn voor het inrichten en gebruiken van een UBO-register zoals voorgeschreven door de richtlijn zullen deze grondslagen in een implementatiewetsvoorstel moeten worden opgenomen. Op het moment dat deze wetgeving wordt gemaakt zal daarover ook met de Autoriteit Persoonsgegevens worden gesproken.

Ook vragen de leden van de fractie van de VVD hoe de Tweede Kamer wordt betrokken bij het vervolg van het opzetten van een Nederlands UBO-register en wanneer de Kamer hierover weer wordt geïnformeerd.

---

[15] Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 23 november 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (PbEG L 281).

De in mijn brief beschreven contouren behoeven nadere uitwerking. Dat proces is momenteel gaande. Dit alles zal resulteren in een kostenraming. Pas na ons akkoord op de geraamde kosten zullen wij formeel de Kamer van Koophandel vragen om het register op te gaan zetten. Tevens is een aanvang gemaakt met het opstellen van de voor het register benodigde aanpassing van wet- en regelgeving. Het streven is rondom de zomer de wetsvoorstellen in consultatie te brengen. Deze voorstellen zullen later bij uw Kamer worden ingediend. De aandachtspunten die naar voren zijn gekomen in de gesprekken die de afgelopen tijd zijn gevoerd met vele belanghebbenden (zie ook mijn antwoord hierna) worden, daar waar dat kan, reeds in dit proces meegenomen.

De leden van de fracties van VVD en CDA vragen met welke organisaties overleg heeft plaatsgevonden met betrekking tot de in de brief neergelegde contouren. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband in het bijzonder of belangenbehartigers van potentiële UBO's hebben kunnen meedenken over hun registratie.

Ambtelijk zijn gesprekken over de contourenbrief en de nadere invulling van deze contouren aangegaan met een veelheid van organisaties die belanghebbend zijn bij dit dossier. Naast de voorziene specifiek aan te wijzen bevoegde autoriteiten en FIU-NL is gesproken met onder meer de volgende organisaties: VNO-NCW; vertegenwoordigers van familiebedrijven zoals Familiebedrijven Nederland en filantropische instellingen zoals Samenwerkende Brancheorganisaties Filantropie; Interkerkelijk Contact in Overheidszaken; vertegenwoordigers van Wwft-instellingen waaronder Nederlandse Vereniging van Banken, Verbond van Verzekeraars, Koninklijke Notariële Beroepsorganisatie, Nederlandse Orde van Advocaten, Holland Quaestor, Nederlandse Orde van Belastingadviseurs, Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants, Nederlandse Vereniging van Makelaars; Transparency International, Tax Justice Network, One en Oxfam Novib. In een volgende fase zal de mogelijkheid geboden worden om via internetconsultatie standpunten over de concept wet- en regelgeving kenbaar te maken.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt voorzien in een evaluatie van het UBO-register en wanneer.

In de fase van het opstellen van de contourenbrief is nog niet besloten over een evaluatie van het UBO-register. In dit verband is het wel goed om op te vermelden dat in artikel 30, tiende lid, van de richtlijn is opgenomen dat vier jaar na de uiterste implementatiedatum van de richtlijn door de Europese Commissie een evaluatie zal worden overgelegd aan het Europees Parlement en de Raad met betrekking tot de interconnectie van de verschillende UBO-registers in de lidstaten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de uiterste implementatietermijn van de richtlijn een realistische en haalbare termijn is voor het UBO-register, een groot (ICT-)project.

De implementatietermijn van de richtlijn is beslist ambitieus, het is een termijn die evenwel voor alle EU lidstaten vastligt. Om die reden zijn de inspanningen gericht op het realiseren van het UBO-register binnen die termijn.